

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0216/2016/IV

Datum:
24.11.2016

Federführung:
Dezernat IV, Bürgeramt

Beteiligung:
Dezernat IV, Amt für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung

Betreff:

Aufstellung illegaler Altkleidercontainer in Heidelberg

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	07.12.2016	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	20.12.2016	Ö	() ja () nein () ohne	

Zusammenfassung der Information:

Der Haupt- und Finanzausschuss sowie der Gemeinderat nehmen die Information zur Sammlung der Altkleider in Heidelberg sowie die rechtlichen Möglichkeiten zur Eindämmung der illegalen Altkleidersammlung zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
keine	
Einnahmen:	
keine	
Finanzierung:	

Zusammenfassung der Begründung:

Die Verwaltung wird im Frühjahr 2017 die straßen- und abfallrechtlich, städtebaulich sowie abfallwirtschaftlich möglichen Maßnahmen in einem umfassenden Handlungskonzept bündeln, um so effektiv gegen die illegalen Sammlungen vorzugehen.

Begründung:

Zum vorliegenden Antrag vom 20. September 2016, Drucksache 0079/2016/AN zur Aufstellung illegaler Altkleidercontainer in Heidelberg nimmt die Verwaltung wie folgt Stellung:

1. Ist-Situation

In der Stadt Heidelberg gibt es vielfältige Möglichkeiten Altkleider und Schuhe einer Verwertung zuzuführen. Gut erhaltene Kleidung und Schuhe können einerseits in die im Stadtgebiet wohnungsnah aufgestellten Ökosäulen eingeworfen werden. Bei den Ökosäulen handelt es sich um Litfaßsäulen, die auf der Rückseite mit einer Einwurfsklappe versehen sind. Mit der Leerung und Verwertung der darin gesammelten Kleidungsstücke sind seit vielen Jahren gemeinnützige Organisationen beauftragt. Altkleider werden auch über die städtischen Recyclinghöfe eingesammelt. Weiterhin war die Sammlung von Altkleidern und Schuhen traditionell eine Domäne kirchlicher und gemeinnütziger Organisationen und historisch im Stadtgebiet gewachsen. Neben der Straßensammlung kann gebrauchte Kleidung auch bei Kleiderkammern abgegeben werden.

Inzwischen hat sich das Bild der Altkleidersammlung jedoch deutlich gewandelt. In den vergangenen Jahren ist die Anzahl an Altkleidercontainern, die unkoordiniert und ungenehmigt im Stadtgebiet aufgestellt werden, sprunghaft angestiegen. Sowohl gemeinnützige als auch gewerbliche sowie „scheinkaritative“ Sammler stellen im Stadtgebiet ihre Altkleidercontainer auf öffentlichen sowie privaten Flächen auf. Teilweise erfolgen auch ungenehmigte Straßensammlungen, bei denen Altkleider und Schuhe über zur Verfügung gestellte Tonnen oder Säcke am Straßenrand eingesammelt werden. Hinzu kommt, dass die Träger der Sammlung oftmals nicht bekannt sind, Firmenbezeichnungen jeglicher Art fehlen, unvollständige Telefonnummern aufgedruckt sind und grundsätzliche Unklarheit, auch über die Verwertungswege der Kleiderspende, besteht. Ein weiteres Problem ist die Vermüllung des Umfelds der Container.

Hintergrund der gestiegenen Zahl an Sammlungen ist, dass sich das Aufkommen an Gebrauchtkleidung in Folge von immer kürzer werdenden Modezyklen enorm erhöht hat und sich, aufgrund der erzielbaren hohen Erlöse, ein großer Konkurrenzkampf um die Alttextilien entwickelte. Die Eindämmung, der in diesem Zusammenhang aufgestellten, illegalen Container, sowie des Wildwuchses stellt eine große Herausforderung, nicht nur für die Stadt Heidelberg, sondern für eine Vielzahl von Kommunen dar.

Folgende rechtliche Möglichkeiten stehen gegen das illegale Aufstellen von Altkleidercontainern zur Verfügung.

1.1. Konzept für Altkleidersammlung

Beispiele und Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass dem Wildwuchs und der illegalen Sammlung nicht allein durch das Straßenrecht beziehungsweise dem Abfallrecht wirksam begegnet werden kann, sondern der effektivste Weg in einem umfassenden kommunalen Konzept, welches auch die „Entsorgung und Wartung“ aus einer Hand beinhaltet, liegt.

Wie in der Vorlage zum Abfallwirtschaftskonzept vom 14.09.2016 (siehe Drucksache 0170/2016/IV) dargelegt, wurde in den vergangenen Jahren bereits eine Grobkonzeption zur künftigen Altkleidersammlung in Heidelberg erarbeitet.

Hintergrund der Überlegungen, ein einheitliches und flächendeckendes Sammelsystem für die Sammlung von Altkleidung aufzubauen, sind einerseits abfallwirtschaftliche Fragestellungen, wie die einer hochwertigen Verwertung von Altkleidern und Schuhen, die Abschöpfung von noch im Restmüll enthaltenen Altkleidermengen oder auch Wirtschaftlichkeitsaspekte.

Da auch die Vermüllung des Umfeldes der Container ein großes Problem darstellt, soll das Aufstellen von Containern aktiv gesteuert werden. Geplant ist, neben den bisherigen Standorten für Glascontainer Standplätze für Altkleidercontainer auszuweisen. Dies auch aufgrund der Annahme, dass die bisherigen 54 Ökosäulen den Bedarf an Sammelstellen im Stadtgebiet nicht abdecken. Mit dem Konzept soll erreicht werden, dass die aufgestellten Altkleidercontainer zahlenmäßig auf ein verträgliches Maß beschränkt werden.

Die Standorte für die Altkleidercontainer sollten daher im Rahmen eines städtebaulichen Konzepts festgelegt werden. Zu klären ist ferner, wie gemeinnützige Sammelstrukturen soweit als möglich geschützt beziehungsweise in das kommunale Konzept miteinbezogen werden können.

Das Amt für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung prüft derzeit, ob die Sammlung und Verwertung der Altkleider im Rahmen eines Dienstleistungsauftrages öffentlich ausgeschrieben werden soll oder ob die Altkleidersammlung im Rahmen einer Dienstleistungskonzession geregelt wird.

1.2. Straßenrechtliche Möglichkeiten

Beim Bürgeramt entsteht im Zusammenhang mit unerlaubt aufgestellten Altkleidercontainern ein sehr hoher Ermittlungsaufwand. Bei Bekanntwerden, wird in jedem einzelnen Fall zunächst der Kommunale Ordnungsdienst mit einer „Erstaufnahme“ vor Ort beauftragt. Im Idealfall (wenn die Lage des Containers genauestens angegeben werden kann), kann auf einem vorher über das GTIS erstellte Luftbild der genaue Standort einzeichnet werden. Auf diese Weise erhält das Bürgeramt Klarheit, ob der Container auf Straßengelände, Privatgelände, Privatgelände der Stadt Heidelberg, öffentlichen Grünflächen, Stadtwaldgrundstücken oder auf Schulgelände steht.

Ein Einschreiten nach dem Straßengesetz wegen unerlaubter Sondernutzung ist nur bei Containern möglich, die im öffentlichen Straßenraum stehen. Dies ist der weitaus geringere Anteil. Bei Containern auf Privatgelände bieten sich keine Ordnungsrechtlichen Möglichkeiten zum Einschreiten. Sollten diese Container ohne Kennung sein, wird der Kommunale Ordnungsdienst erneut tätig und bringt am Container einen Aufkleber (Entfernungsaufforderung) an. In mehreren Fällen konnte allein durch die Aufkleber, ohne weiteren rechtlichen Druck, die Entfernung von Containern erreicht werden.

Altkleidercontainer, die auf öffentlichen Straßen im Sinne des Straßengesetzes (StrG) aufgestellt werden, benötigen eine Sondernutzungserlaubnis nach § 16 StrG. Die Erteilung einer solchen Erlaubnis steht nach § 16 Absatz 2 StrG im Ermessen der Behörde. Bei der Ermessensausübung darf die Behörde allerdings nur straßenrechtliche Belange berücksichtigen. Die Berücksichtigung beispielsweise von abfall- oder wettbewerbsrechtlichen Belangen ist hingegen ebenso wenig möglich, wie die Ablehnung von Anträgen für Container, die an bestimmten Stellen „unerwünscht“ sind. Berücksichtigungsfähige straßenrechtliche Belange sind hingegen nur die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und stadtbildgestalterische Belange, wobei letztere einen Bezug zur Straße haben müssen und es hierfür ein vom Gemeinderat beschlossenes städtebauliches Gestaltungskonzept geben muss. Daher streben wir die Erarbeitung eines solchen Konzepts an.

Bei Containern, die ohne Erlaubnis aufgestellt wurden, kann die Behörde nach § 16 Absatz 8 StrG die Entfernung anordnen und zukünftige unerlaubte Sondernutzungen untersagen. Bei Verstößen kann, gegebenenfalls wiederholt, ein Zwangsgeld festgesetzt oder der Container mit den Mitteln des Verwaltungsvollstreckungsrechts entfernt werden.

Bis zur Erteilung eines Dienstleistungsauftrages oder einer Dienstleistungskonzession durch das Amt für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung geht das Bürgeramt mit Entfernungsverfügungen allerdings nur gegen verkehrsgefährdend aufgestellte Container vor, weil man sonst das geplante Altkleidersammlungskonzept konterkarieren würde. Ein striktes Vorgehen gegen unerlaubte Altkleidercontainer hätte zur Folge, dass die betroffenen Firmen Anträge auf entsprechende Sondernutzungserlaubnisse stellen würden. Ohne ein städtebauliches Gestaltungskonzept könnten diese Anträge, sofern die Sicherheit – und Leichtigkeit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wäre, kaum abgelehnt werden. Das Bürgeramt müsste dann Standorte genehmigen, die städtebaulich nicht wünschenswert wären. Erst mit einem Gestaltungskonzept lassen sich darin nicht enthaltene Standorte erfolgreich verhindern.

1.3. Abfallrechtliche Möglichkeiten

Nach § 18 Absatz 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) sind gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen spätestens drei Monate vor ihrer beabsichtigten Aufnahme durch ihren Träger der unteren Abfallrechtsbehörde beim Amt für Umweltschutz, Gewerbeaufsicht und Energie anzuzeigen. Die Sammlungen sind allerdings nicht genehmigungs- sondern lediglich anzeigepflichtig.

Seit der Novellierung des KrWG Mitte 2012 (Einführung der Anzeigepflicht) sind bei der Stadt Heidelberg 48 Sammelanzeigen eingegangen, davon 41 im Anfangszeitraum der Neuregelung bis Ende 2013. In 2014 und 2015 gab es nur 3 beziehungsweise 4 Anzeigen und in 2016 keine. Es wurden überwiegend gewerbliche Sammlungen angezeigt, lediglich 9 Anzeigen kamen von gemeinnützigen Trägern. Ob diese Sammlungen sämtlich durchgeführt worden sind oder die Anzeigen im Zuge der Unsicherheit der Rechtslage bei Inkrafttreten zum Teil lediglich „vorbeugend“ übermittelt wurden, kann nicht abschließend beurteilt werden.

Die Abfallrechtsbehörde hat grundsätzlich die Möglichkeit, die angezeigten Sammlungen unter Berücksichtigung der Stellungnahme des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (Amt für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung) mit Auflagen zu versehen, zeitlich zu befristen oder gänzlich zu versagen. Allerdings sind hierbei dem Ermessen sehr enge Grenzen hinsichtlich des zu begründenden öffentlichen Interesses an den Einschränkungen gesetzt.

Aufgrund der gegenwärtig nicht ausreichenden stadteigenen Sammlungskapazitäten (Ökosäulen) und eines fehlenden Gesamtkonzeptes (vergleiche 1.1) konnten bislang keine Ablehnungen ausgesprochen werden. Die umfassende Rechtsprechung der letzten Jahre hat gezeigt, dass allein das Bestehen eines hochwertigen kommunalen Sammelsystems in der Regel nicht ausreicht, um Sammlungen unterbinden zu können.

1.4. Weiteres Vorgehen / Fazit

Wie oben dargelegt, gibt es grundsätzlich sowohl straßenrechtliche als auch eingeschränkt abfallrechtliche Möglichkeiten gegen illegale Sammler vorzugehen. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen anderer Kommunen schlägt die Verwaltung vor, die einzelnen Maßnahmen nicht isoliert anzugehen, sondern die straßen- und abfallrechtlich, städtebaulich sowie abfallwirtschaftlich möglichen Maßnahmen in einem umfassenden Handlungskonzept zu bündeln, um so effektiv gegen die illegalen Sammlungen vorzugehen.

Die Verwaltung wird im Frühjahr 2017 unter Beteiligung folgender Ämter diese Aufgabenstellung detailliert bearbeiten: Bürgeramt, Amt für Liegenschaften, Rechtsamt, Amt für Umweltschutz, Gewerbeaufsicht und Energie, Stadtplanungsamt, Landschafts- und Forstamt, Amt für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
SL 1	+	Einzigartigkeit von Stadt- und Landschaftsraum sowie historisches Erbe der Stadt(teile) bewahren Begründung: Durch ein Altkleidersammlungskonzept auf der Grundlage eines städtebaulichen Gestaltungskonzepts können stadtgestalterisch unverträgliche Altkleidercontainer verhindert werden.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
in Vertretung
Dr. Joachim Gerner